O Ambiente Interagências nas Operações Militares no Complexo da Maré

Matheus Filipe de Oliveira Saar Silva
Ítalo Acássio Andrade dos Santos
Guilherme Muhr de Alcântara Melo
Henrique Morela do Nascimento
Diego Armando de Castro Lima [1]

RESUMO: o artigo tem por finalidade abordar as operações interagências realizadas no Rio de Janeiro. A Operação São Francisco permitiu uma experiência da interação entre o Exército Brasileiro e quarenta e dois órgãos civis e militares no complexo da Maré, entre abril 2014 e junho 2016. A Op Pac no âmbito do Ministério da Defesa contribuiu para a evolução da Seção de Assuntos Civis como núcleo otimizador das relações entre os agentes públicos, privados e do terceiro setor. A metodologia proposta baseou-se em uma pesquisa aplicada com técnica de abordagem mista, através da pesquisa bibliográfica, análise dos documentos e relatórios da F Pac e da realização de entrevistas aos integrantes das forças militares e dos civis que prestaram serviços públicos na região. Para isso, foi utilizado o método indutivo por meio das estatísticas, que identificaram relacionamentos causais entre as demandas de serviços públicos civis atendidos nas comunidades, bem como a influência destas nas operações de pacificação e nas políticas de defesa voltadas à atualização da doutrina militar. As contribuições teóricas foi a observação das mudanças no emprego operacional em ambiente com o emprego colaborativo das instituições civis sob a proteção militar. Com isso, a opinião pública se tornou favorável às ações da F Pac, minimizando o desgaste das ações de GLO.

Palavras-chave: Complexo da Maré. Interoperabilidade. Operações de Pacificação (Op Pac).

1. INTRODUÇÃO

O objetivo do estudo consistiu em realizar uma análise da interação do Exército Brasileiro perante os 42 (quarenta e dois) órgãos civis e militares no conjunto de favelas da Maré e de que forma influenciaram na doutrina das operações militares de pacificação. A ameaça externa da guerra convencional fez-se presente juntamente com os distúrbios internos durante a história brasileira e, nos dias atuais, as demandas não parecem ser diferentes. Nos últimos anos, as forças de segurança aprenderam, mediante as lições do combate nas áreas urbanas, que a mudança do tecido social e suas demandas levaram à mudança da forma de fazer política e, como consequência, de combater as ameaças aos Estados (ARAUJO, 2013:10).

Nas três últimas décadas, as instituições públicas e os governos federais, estaduais e municipais cada vez mais firmam parcerias visando melhorar a eficácia das operações de segurança, otimizando recursos e pessoal. A gradual racionalização dos recursos materiais e humanos entre os órgãos de segurança nas operações combinadas dentro e fora do território nacional pode representar mais do que a simples fusão de forças isoladas para trabalhar de forma conjunta ou combinada, nos níveis operacional e tático. Em longo prazo, serve para alcançar e manter interesses comuns estratégicos frente às ameaças comuns e pode ser a chave para alcançar as metas políticas em um ambiente cada vez mais complexo, bem como ajuda a

[1] Cadetes do 4º Ano da Academia Militar das Agulhas Negras (AMAN), sob orientação do Maj **Fabio** da Silva **Pereira** , Professor da Cadeira de História Militar da AMAN e mestre em Administração Pública pela Fundação Getúlio Vargas.

motivar a pesquisa de defesa e desenvolvimento, aquisição, estratégia, doutrina, tática, treinamento e exercícios combinados.

Assim sendo, as políticas de defesa transitam de uma estrutura rígida fundamentada na doutrina da 2ª Guerra Mundial para forças modulares, combinando as operações de pacificação (Op Pac) e de apoio às instituições governamentais, "contando com recursos civis públicos e privados em um ambiente interagências" (BRASIL, 2012:3), favorecendo a integração entre os agentes públicos e privados. Um exemplo está na própria evolução da legislação, fundamentada cronologicamente no Art. 142 da Constituição Federal de 1988 (CF/88) (BRASIL, 1988). O conteúdo dessa lei tinha por objetivo empregar as Forças Armadas "quando necessário para a garantia dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, conforme fixado, ocorrerá somente depois de esgotados os instrumentos relacionados na CF/88" (ARRUDA, 2007:92). Em sequência desse processo de "inserção jurídica" do papel das Forças Armadas no contexto interno, foram editadas a Lei Complementar nº 97/1999, seguidos pelos Decretos-Lei de 2001 e de 2004, sendo finalmente regulamentada pela Portaria Normativa nº186/MD, de 31 de janeiro de 2014, que trata dos exercícios de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), caracterizando essa evolução e o emprego das Forças Armadas na garantia da ordem pública.

Além disso, percebe-se que para garantir suas conquistas e interesses, os governos fazem uso cada dia mais de uma forma de poder mais branda, teoricamente menos agressiva, porém muito mais abrangente e efetiva nos seus resultados, fazendo-se valer pela influência no aspecto psicossocial da população atendida. Nye Jr. (2002) definiu essa forma de execução de poder como *soft power* ou "poder brando", ao qual os meios econômicos e, sobretudo, culturais, trazem maior efetividade no que se refere à projeção e à legitimação do poder em determinada região. Dessa forma, os recursos jurídicos amparados pela Constituição Federal, tais como a decretação do Estado de Defesa[2] ou até mesmo da Intervenção Federal[3] poderiam não encontrar na opinião pública e no poder político a legitimidade necessária para as ações militares. Nesse sentido, as instituições civis e militares vêm aperfeiçoando o conceito do emprego de tropas federais em operações para a garantia da ordem pública em regiões aonde o poder público local ainda não reúne condições de combater a criminalidade e de prover os serviços essenciais como o acesso à saúde, educação, energia elétrica, água tratada entre outros.

A Operação São Francisco, iniciada em cinco de abril de 2014 pelo Ministério da Defesa (Min Def), atuou nas Op Pac no complexo de favelas da Maré, no Rio de Janeiro. Esta ação teve como objetivo ganhar a confiança de 140 mil pessoas que estavam acostumadas à ausência do poder estatal e a criminalidade, oferecendo e facilitando o acesso aos serviços públicos e privados. Esse foi um ambiente em que o Exército Brasileiro (EB) e a Marinha do Brasil (MB) enfrentaram adversários não-estatais, insurgentes ou criminosos, onde a cultura e a organização social dos integrantes das comunidades poderão ser distintas da tropa empregada.

O poder político, desse modo, se aproxima do campo de batalha, onde a guerra não acontece em um lugar distante, mas no próprio território nacional dentro das grandes cidades. O desconhecimento da cultura local e o emprego desproporcional de forças passam a ser inaceitáveis (BRASIL, 2012a:3). Esse fator passa a representar um desafio às tropas que há dez anos estudavam em suas escolas de formação e aperfeiçoamento as táticas convencionais

[2] Art. 136 - O Presidente da República pode, ouvidos o Conselho da República e o Conselho de Defesa Nacional, decretar estado de defesa para preservar ou prontamente restabelecer, em locais restritos e determinados, a ordem pública ou a paz social ameaçadas por grave e iminente instabilidade institucional (BRASIL, 1988).

[3] "Art 34 - A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para: [...] - por termo a grave comprometimento da ordem pública." (BRASIL, 1988).

de combate e conhecimentos doutrinários, nos quais a vitória decisiva deveria ser conquistada a qualquer preço.

Dessa forma, o sucesso da operação passa a depender do emprego coordenado do pessoal combatente, na "medida certa", com a colaboração de especialistas na combinação das ações tipicamente militares às políticas públicas de limpeza urbana, educação, saúde e de assistência social. O desafio, então, está na necessidade de que a população civil da área de pacificação e as forças militares trabalhem de forma articulada e conjunta para apoiar a estabilização local**.**

2. DESENVOLVIMENTO

2.1 A INTEROPERABILIDADE MILITAR

A interoperabilidade militar está presente nas operações militares seja de guerra, seja de não-guerra[4].

As operações conjuntas (Op Cj) são caracterizadas pelo emprego de meios ponderáveis de mais de uma força singular, sob um comando único, e constituem a evolução natural na forma de utilização da Expressão Militar do Poder Nacional. A integração das forças navais, terrestres e aéreas na Era do Conhecimento é condição capital para o êxito desde a fase de geração de capacidades conjuntas até o emprego em operações.

As operações combinadas são aquelas realizadas com forças e meios de duas ou mais nações no âmbito de uma aliança ou coalizão. Adquirem a qualificação de conjunto-combinadas, "quando requerem a participação de forças de diferentes exércitos e nações"(BRASIL, 2014:21-22).

Após o final da Guerra Fria (1949-1991[5]), a interoperabilidade passou a envolver novas coalizões de países que outrora assumiram postos distintos no contexto geopolítico internacional. Segundo o Tenente Coronel das forças europeias da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) Craişor Ionită, as operações de armas combinadas são usadas para expressar uma operação comum empreendida por ramos de um serviço e não pelos próprios serviços (IONITĂ, 2005:59). Já as operações integradas não são um tipo de operação, por si só, mas representam as ações conjuntas de uma determinada especialidade nas operações militares, como por exemplo, as comunicações e a logística combinada.

Em sequência, a partir de meados da década de 1990, encontramos as primeiras operações combinadas no continente sul-americano. Boa parte dos países componentes, incluindo o Brasil passou a participar desse tipo de operação, inicialmente para trocar informações nas operações da ONU e posteriormente da atuação dos exércitos de seus países, buscando integrar as forças armadas dos vários países envolvidos. Como exemplos, podemos apontar a Operação Cruzeiro do Sul em 1996. Composta inicialmente pelos países do

---

[4] As operações militares de guerra utilizam o poder militar explorando a plenitude de suas características de emprego da força, ou seja, a violência militar em sua maior expressão. Nelas empregam-se todas as capacidades das organizações operativas das Forças Armadas, ou ameaça fazê-lo, aplicando os princípios e procedimentos de combate derivados da arte da guerra. Já as operações militares de não-guerra são as operações em que as Forças Armadas, embora fazendo uso do Poder Militar, são empregadas em tarefas que não envolvam o combate propriamente dito, exceto em circunstâncias especiais, em que esse poder é usado de forma limitada. Podem ocorrer, inclusive, casos nos quais a expressão militar do Poder Nacional não exerça necessariamente o papel principal (BRASIL, 2014:21-22).

[5] A Guerra Fria foi um período histórico de disputa global entre o bloco capitalista, notadamente liderado pelos Estados Unidos da América (EUA), e o bloco socialista, liderado pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Esse período ficou marcado por conflitos indiretos entre esses blocos, que buscavam a hegemonia mundial em vários campos, como militar, cultural e tecnológico.

Mercado Comum do Sul (MERCOSUL[6]) e por iniciativa da Argentina, possuía os objetivos de proporcionar um maior entrosamento entre os integrantes de uma Força de Paz Combinada (F Paz Cbn - ONU) e desenvolver o planejamento de estado-maior nos níveis grande unidade (GU - Brigada com aproximadamente 2.500 militares) e unidade (U - Batalhão com aproximadamente 500 militares), reforçando os laços de amizade no contexto do MERCOSUL. Em 1997, contando com a participação do Uruguai, o exercício foi realizado no Brasil, com a presença de tropa no terreno.

Sob a égide do Ministério da Defesa, o Exército Brasileiro participou de uma série de exercícios combinados de maior magnitude e cujos efeitos são permanentes. Em 1999, foi realizado no Brasil, e constaram de seminários com o objetivo de trocar experiências relativas ainda sob o contexto das operações de manutenção de paz e planejamento nos níveis GU e U. Pode-se observar a diferença entre o SUR 99 e a Operação Cruzeiro do Sul: o primeiro constituiu comando de brigada e o segundo o comando regional, de acordo com o desdobramento das forças da Organização das Nações Unidas (ONU) em Angola.

Nos anos 2000 em diante, estes exercícios envolvem maior complexidade técnica. A primeira tarefa conjunta foi de um estabelecimento de um posto de comando com incidentes táticos e logísticos, propiciando aos militares a oportunidade de compartilhar os conhecimentos e informações, além de atuarem em relativa sinergia. Em consequência, as perspectivas de atuação combinada entre os países do Mercosul se fortalecem.

Em 2005 os brasileiros participam da primeira fase das operações militares denominadas de *Hermandad*, com a troca de sede (Argentina ou Brasil) em, no máximo, de dois em dois anos. Em 2006, o evento que contou com a participação dos quatro exércitos do Mercosul (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai) realizaram manobras combinadas em território argentino, sinalizando o início de um período de colaboração entre os países participantes, conforme as imagens abaixo:

Figura 1: Atividades combinadas da Operação

Fonte: BRASIL, 2015b

O último exercício combinado ocorreu no ano de 2015, quando a reunião teve por objetivo inicial colimar as características, a organização para o combate e demais particularidades de um Exercício de Estado–Maior Combinado de uma Grande Unidade Blindada. Já em uma segunda fase, essa brigada combinada foi empregada como reserva de uma Divisão de Exército, executando uma operação defensiva, realizado em novembro daquele ano (BRASIL, 2015).

Outro exercício combinado de vulto foi a Operação Guarani, que aconteceu em 2014 e permitiu o desenvolvimento de cooperações entre as tropas brasileiras e argentinas em um

[6] O MERCOSUL iniciou em 26 de março de 1991, com a assinatura do Tratado de Assunção pelos governos do Brasil, do Paraguai, do Uruguai e da Argentina. Caracteriza-se por integrar um bloco de união aduaneira, visando a livre circulação de bens e serviços, o estabelecimento de uma tarifa comum dentro do bloco e a negociação conjunta com outros blocos, além da adoção de um alinhamento na política comercial.

exercício de simulação de guerra convencional na região. As manobras foram executadas por militares da 1ª Brigada de Cavalaria Mecanizada, do 1º Batalhão de Aviação do Exército e pela Brigada argentina de Monte XII. Um terceiro exemplo seria a Operação *Yaguareté*, executada em novembro de 2014, que consistiu de exercícios combinados de operações aeromóveis na província de Buenos Aires.

3. AS OPERAÇÕES DE PACIFICAÇÃO

As operações de pacificação são classificadas como "Operações de amplo espectro" que são caracterizadas pela existência de diversos fatores a serem considerados em combates armados. Entre estes fatores as "considerações civis" são preponderantes para o planejamento e execução das operações, conforme nova doutrina, de 2013, que confirma a existência de oponentes não necessariamente armados. Uma característica marcante das operações de pacificação é a integração entre as agências participantes e iniciativas do setor privado, onde as ações são apoiadas mutuamente, ainda que estas sejam desenvolvidas muitas vezes de forma descentralizada. Com a finalidade de conciliar e coordenar as atividades em diferentes áreas no contexto de uma Op Pac, o Ministério da Defesa tomou a iniciativa, com o Manual "Operações em Ambientes Interagências" (CERQUEIRA *et al*, 2013:35). O MD consolidou importantes mudanças doutrinárias, organizacionais e de infraestrutura militar baseadas nos bons resultados em Operações de Pacificação. Sendo assim, todo apoio a órgãos governamentais são compreendidos por forças do MD, que administra os esforços, conforme quadro abaixo:

Quadro 1: comparativo entre Op Pac e Operações de Apoio a Órgãos Governamentais

	Operações de Pacificação	*Operações de Apoio a Órgãos Governamentais*
	- Restaurar ou manter um ambiente seguro e estável - Restabelecer o controle e a segurança civil (incluindo a assistência a forces de segurança) - Restaurar serviços essenciais - Apoio à governança - Apoio ao desenvolvimento econômico e de infraestrutura	- Apoiar a assistência a desastres (naturais ou provocado pelo homem) - Apoiar na administração de consequências de acidentes químicos, biológicos, radiológicos, nucleares e explosivos (QBRNE); - Garantir os poderes constitucionais, e, por iniciativa de qualquer um desses, a lei e a ordem; e - Proporcionar outras formas de apoio designado
	- Proporcionar um ambiente seguro - Proteger a população, ativos e infraestruturas criticas; - Atender as necessidades criticas da população - Conquistar o apoio da opinião pública; e - Restabelecer o ambiente institucional pare o desenvolvimento	- Preservar a vida - Restaurar serviços essenciais - Manter ou restaurar a lei e a ordem - Proteger estruturas estratégicas e propriedades - Restabelecer as instituições locais - Moldar o ambiente operacional para o êxito das operações no ambiente interagências

Fonte: BRASIL, 2014b:3-7

Por outro lado, para que exista o apoio dos serviços públicos e privados, é necessário que existam condições de segurança necessárias. É de responsabilidade da força de pacificação as ações rápidas e imediatas cujo objetivo é normalizar a situação e criar um ambiente propício à atuação das agências e Organizações Não-Governamentais (ONG's). Pode-se observar que a Força de Pacificação possui uma estrutura baseada e executada em ações interagências, em três fases sendo elas, primeiramente, a obtenção de dados e informes, enfrentamento situações específicas e policiamento integrado à realidade local. Este sistema, que já foi experimentado em diversas cidades do mundo, baseia-se na realização de atividades

que são dedicadas a promover a união entre a população local, como festas comunitárias, trabalhos sociais, espetáculos. A grande finalidade é buscar uma alternativa legal e cidadã para enfrentar as dificuldades econômicas e sociais das comunidades. No aspecto policial, a obtenção de dados e a investigação policial, junto com suas redes de apoio, podem ser empregadas para que a ação policial ocorra de forma segura e com menor chance de enfrentamentos. Já de posse das informações e da documentação legal, a força policial pode selecionar onde e quando atuar, dando resultados extremamente satisfatórios nos locais onde foram aplicados, pois não só foi reduzido o número de homicídios, mas o também o número de vítimas inocentes, dentre elas as mortes de policiais. Isso foi eficaz também com a opinião pública, pois a imagem da força policial melhorou com o fim do medo generalizado causado pelas intervenções precisas da polícia e impulsionou o estreitamento de laços comunitários.

As forças armadas são compostas por militares que possuem preparo para situações de guerra, e um episódio de enfrentamento como força policial contra elementos misturados com a população civil são prenúncios de situações de extremo perigo. Desse modo, a tropa procurou pautar suas ações em experiências que obtiveram sucesso nas políticas de segurança pública. As ações das forças armadas enfrentam um ambiente muito diferente do que já foi experimentado em outras situações como as que ocorreram sob a égide da ONU no Haiti (MINUSTAH). Isso porque na MINUSTAH a população civil já estava ciente da autoridade da força brasileira, que tinha autoridade policial internacional que não hesita em agir com a força necessária. Já no Brasil, as ações de GLO são abordadas em situações mais amenas, porém ainda graves, onde o poder policial não reúne condições de proporcionar a segurança básica para os outros órgãos públicos e privados operarem normalmente.

4. O AMBIENTE INTERAGÊNCIAS NO COMPLEXO DA MARÉ

Em pleno século XXI, os conflitos de quinta geração[7], que ganham grande importância, se caracterizam pela: disputa pelo apoio da população; a menor relevância dos aspectos militares; e a relevância dos fatores políticos e psicossociais da luta.

Diante dessas incertezas do combate moderno, o soldado profissional dos dias atuais se vê perante da seguinte incógnita como aborda Janowitz (1960): como se organizar para fazer face às múltiplas funções de dissuasão estratégica, guerra limitada e maior responsabilidade político-militar? Caracteriza-se ainda, pela flexibilidade para ser aplicado a qualquer situação no território nacional e/ou no exterior (BRASIL, 2015: 1-2), como é o caso da missão do Haiti que ocorre desde 2004.

Dentro dessa problemática, o Exército Brasileiro realizou mudanças para suprir essa demanda dos conflitos atuais. O exemplo é a transformação da 11ª Brigada de Infantaria Blindada em 11ª Brigada de Infantaria Leve – GLO. As Organizações Militares (OM) preparam seus soldados para as missões de GLO, inclusive com a utilização de material especializado, como armas não letais, capacetes e escudos (ARRUDA, 2007:107).

Quando vão operar, o regime de trabalho da tropa é de 24 dias de atividade por 7 dias de folga, atuando no período de 3 (três) meses, sendo recrutado e treinado de diversas regiões do território nacional. Na situação brasileira, notamos o processo de mudança nas relações entre instituições civis e militares através de modificações na legislação da doutrina vigente,

[7] Caracterizada pelo campo de batalha que engloba a totalidade das esferas social, política, ideológica, científica, econômica e militar, os conflitos de quinta geração têm como característica a manipulação do contexto dos observadores do conflito, sem focar na derrota física do inimigo e reconhecendo o potencial para que novas tecnologias, geralmente atreladas às mídias sociais possam alterar a percepção e até a crença dos observadores externos ao conflito, onde, segundo as informações reunidas por meio dessas mídias, podem oferecer apoio ou rejeitar a legitimidade do emprego da força militar.

onde as atividades militares passaram a ser cada vez mais amplas e específicas, sendo assim fatores preponderantes para o sucesso e inserção no combate moderno.

A Operação de Pacificação busca também a integração entre as lideranças locais e ajuda no restabelecimento das instituições políticas, jurídicas, sociais e econômicas em locais de conflito, onde a transição para o controle da autoridade civil ou de outro órgão governamental constitui um momento crítico, que pode degenerar logo após a saída da F Pac.

Assim, as ações da função dentro de um processo completo de pacificação destinam-se a governança e participação, se dividindo em três fases operativas, com vistas a normalização: a resposta inicial (primeira fase), a transformação (segunda fase) e o incentivo à sustentabilidade (terceira fase). Como se vê na figura:

Figura 2: Sincronização civil – militar nas ações de normalização

Fonte: BRASIL, 2014e, p.6-7

4.1 A RESPOSTA INICIAL

Tem por finalidade restaurar a estrutura do estado de governança e estabelecer o alicerce para a participação popular. Nessa primeira fase, as ações de Inteligência visam informar aos militares os possíveis pontos de atuação dos criminosos, os horários da prática dos crimes e como a população local é cooptada para agir contra a tropa.

O grande desafio da inteligência era informar a comunidade o suficiente para garantir a entrada da F Pac com o menor desgaste possível, evitando o engajamento e conquistando desde o início, o apoio da população, sem que o crime organizado soubesse das ações das tropas nos becos e vielas das 15 comunidades do Complexo. Com o papel chave das operações preponderante para o sucesso da missão, o apoio a informação serviu para que a população fosse incentivada a dar detalhes de como o crime agia na região.

Figura 3: Panfletos distribuídos pela Força de Pacificação aos moradores da Maré.

Fonte: Força de Pacificação. Adaptação feita pelos autores.

A informação através da mídia também foi um meio eficaz de esclarecimento acerca do andamento. Esse termômetro permite, ainda que de maneira breve, verificar o grau de legitimidade pela população carioca a respeito da entrada de uma grande unidade militar. Desta maneira, a mídia se torna um grande vetor para a conquista do "centro de gravidade" das operações, que no caso dos conflitos de 5ª geração é o apoio da população e resultado disso, em 5 de abril de 2014 a ocupação sem maiores confrontos.

4.2 A TRANSFORMAÇÃO

Caracteriza-se em promover as políticas públicas e o processo participativo com a segurança militar. É exatamente nesse ponto em que o processo de pacificação difere de uma ocupação militar, pois pondera-se a problemática do controle social a partir da sociedade, pois o crime não se encerra com o enfrentamento policial. Tão logo os militares possam ocupar as instalações e pontos que considerem vitais, é necessário que a força militar e os órgãos de apoio civis promovam a segurança local e os órgãos que serão vitais para a próxima fase do processo de pacificação.

O planejamento preliminar de dados do Complexo foi de acordo com a realidade de sua população. Foram feitas reuniões entre as lideranças locais e as principais ONGs, para anotar as demandas básicas e sincronizar o apoio de segurança no Comando da F Pac. Essa sincronização foi feita por várias instituições totalizando 42 (quarenta e dois) interessados diretos.

Cabe ressaltar que, apesar do comando operacional da F Pac estava a cargo do Exército Brasileiro, os órgãos públicos civis não estavam sob seu controle organizacional. Os órgãos públicos, privados e de terceiro setor atuavam de maneira horizontal no tocante a prática de políticas públicas da região, tendo a F Pac a missão de apoio de segurança e informações sobre a demanda de novos serviços para a comunidade pacificada.

Portanto, a rede organizacional coordenada pelo E9 atuou de forma colaborativa, otimizando os serviços às comunidades com segurança e economia de custo e pessoal, além de proporcionar soluções mais dialogadas e complexas. Os principais atores desse processo formam uma estrutura participativa, unindo os anseios dos moradores à participação das lideranças das 15 comunidades e de outro as organizações dos três setores na figura a seguir:

Figura 4: Agentes que atuaram no processo de pacificação (segunda fase)

Fonte: Força de Pacificação. Elaboração dos autores

Toda essa estrutura serviu para criar um canal de diálogo entre a população e os órgãos, contribuindo para romper a falta de serviços básicos e a utilização clandestina de alguns serviços privados.

O Ministério da Justiça em parceria com o Governo do Estado do Rio de Janeiro estruturou um plantão judiciário especialmente para o Complexo da Maré, fazendo com que o poder judiciário alcançasse o cidadão. Tinha a finalidade de fornecer os mandados de busca/apreensão legitimando o emprego tópico e preciso da força militar, além de facilitar a regularização da situação de pessoas que não possuíam sequer o documento de identidade ou a certidão de nascimento.

O quadro assustador, em que o indivíduo que nascia naquela região, não tinha contato com os órgãos governamentais como escolas e hospitais não exercendo assim o direito civil e não era computado como cidadão pela administração pública.

Assim fica demonstrada a importância do suporte militar da Seção de Assuntos Civis às iniciativas de transformação protagonizadas pelo poder público. Esse fator permitiu uma evolução doutrinária das atividades do E9 na Maré em relação às operações anteriores. Portanto, o objetivo de promover essa transformação foi de abrir um caminho de desenvolvimento dentro e fora das comunidades, mostrando opções de reverter o triste retrato de uma região que possui um dos mais baixos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) da Capital Fluminense com 0,722 dos 1,000 possíveis (IBGE, 2000).

4.3 O INCENTIVO À SUSTENTABILIDADE

É a última fase, em que se consolida as instituições políticas e o processo participativo. Nesse ponto, a manutenção do que está sendo acordado entre a comunidade e o estado, representa a base da governança colaborativa. No processo algumas barreiras poderão ser identificadas no sentido de que ações autoritárias e burocráticas possam interromper as garantias estabelecidas no desenrolar da Operação de Pacificação.

Durante a entrevista com o professor Edson Diniz, ex-morador local e um dos fundadores da ONG Redes da Maré, o mesmo afirmou a existência ainda presente de práticas patrimonialistas na região abordada. Nesse sentido, apesar de não possuir provas concretas ele diz que infelizmente ainda é algo natural para o local, sendo as consequências dessas ações autoritárias refletidas na situação atual do Complexo da Maré.

Durante uma visita a uma Ação Cívico Social, na Vila Olímpica da Maré, notou-se cartazes de campanha eleitoral ao redor e nas casas do morro do Timbau, uma das 15 comunidades do Complexo. Esse fator mostra a intenção de alguns políticos de que a população vote nos mesmos candidatos, que nunca contribuíram para o local.

A burocracia nas relações entre os agentes públicos, os militares e os civis, foi apontada também como um aspecto negativo na vida dos moradores, limitando seu acesso à cidadania. Segundo o pesquisador Edson Diniz, a ONG Redes da Maré possui um projeto chamado "Nenhum a Menos", que visa contribuir para a educação dos jovens da comunidade, incluindo os mesmo nas escolas. O professor relatou que "no início desse projeto, foi verificada a saída de diversas crianças da escolas pelo simples fato de não possuírem certidão de nascimento" (Diniz, 2015). Nesse contexto, as escolas públicas do Estado não agiam para que esses jovens conseguissem os documentos necessários para iniciar sua vida escolar e se inserirem na sociedade. Assim, algumas dessas crianças ficavam sem acesso à escola e a mercê da criminalidade local.

Adicionalmente, o poder político e a mídia podem contribuir para alterar a agenda pública, focalizando os temas e estabelecendo as prioridades através da crescente intervenção de comunidades civis (associações de moradores, vizinhanças, e corporações profissionais), que passam a desempenhar o papel de parceiras na contenção do crime (SOUZA, 2015:54).

A gestão é democrática e deve ser orientada pelos princípios da integração interinstitucional, interagencial e da participação popular, conjugando investimentos em projetos de inclusão e coesão social. Por fim, a governança envolve a adoção de regras e

procedimentos para a tomada de decisão política e a prestação de serviços públicos com efetividade e transparência. A participação do E9 diz respeito ao processo de "dar voz" à população por intermédio do desenvolvimento da sociedade civil, passando à condição de fator preponderante que orientará o processo decisório.

5. CONCLUSÃO

As mudanças nas relações entre civis e militares, assim como o crescimento de demandas por ações que reúnem várias forças em proveito de um objetivo comum, fazem com que as forças acrescentem valor em apoio a uma gama de operações de não-guerra. O Brasil, por enquadrar-se neste modelo, está realizando as alterações doutrinárias no sentido de interagir e ganhar a confiança da população local.

Sob o ponto de vista doutrinário, o ambiente interagências e a criação e mediação desse processo pela Seção de Assuntos Civis (E9) contribuiu para que o poder militar fosse empregada de forma efetiva o amplo espectro de missões para os quais foi designado, buscando uma relação de confiança entre as organizações que não possuíam nenhuma prevalência hierárquica entre si.

Essa confiança revelou a capacidade de gestão para construir um ativo intangível de relevo para a Força de Pacificação Maré e para o Exército Brasileiro, legitimando as políticas públicas no interior do complexo e estabelecendo o diálogo com a população e suas lideranças locais, permitindo que a prestação dos serviços essenciais à população local fosse acompanhada de uma proteção na medida certa de acordo com a região. Isso evitou a sobreposição de funções exercidas pelos diferentes serviços públicos e proporcionou um ganho em escala no desdobramento das tropas em operação.

Dessa forma, a ação interagências serviu também como veículo de transição doutrinária de uma estrutura rígida fundamentada nos manuais de campanha das operações convencionais da Segunda Guerra Mundial para um aspecto modular e customizado de cada região. As mudanças visam preparar o militar para os ambientes mais complexos e interagir cada vez mais com as instituições civis, promovendo a união das virtudes das hierarquias convencionais (organização, planejamento e foco) com as virtudes da coordenação informal (participação, liberdade de ação e flexibilidade) (ZANINI, 2016:193).

O Brasil, acompanhando o processo evolutivo da doutrina militar da OTAN (apesar de não compor o quadro), passou a preparar gradativamente os militares para as novas tarefas, reformulando os seus currículos das escolas militares a partir dos anos 1990. A série de operações combinadas realizadas pelo Brasil a partir daquela década contribuiu para aperfeiçoar a adaptabilidade de sistemas tão distintos entre as diferentes forças armadas. A interoperabilidade entrou em cena para melhorar as capacidades técnicas e, dessa forma, a troca de informações colaborativas entre as diversas agências possibilitou ao morador do Complexo uma política pública favorável ao incremento das operações de combate à violência e inclusão social.

As tropas, dessa forma, sob os mais variados prismas, agiram mediante o princípio da proporcionalidade da força perante criminosos armados ou desarmados. Isso pôde configurar-se em um claro indicador de que a educação e a doutrina militar brasileira estão em processo de mudança gradual. Além disso, uma série expressiva de ações políticas nas áreas de educação, de saúde e de assistência social dinamizaram as relações entre os moradores e o poder público.

Caso sejam cumpridas as expectativas da campanha política do Governo do Estado e do Município do Rio de Janeiro, pois estão em processo de conclusão, o quadro será de um aumento em 35% de alunos sob a administração das escolas municipais, de 100% sob a administração das escolas estaduais, além da elevação da cobertura de 65% para 100% da

atenção básica de saúde. Desse modo, a interoperabilidade nos níveis operacional e tático é o lugar onde a estratégia e a política (em um plano superior) e a tecnologia (em um plano básico) se unem para ajudar os aliados a moldar o ambiente, gerenciar crises, e vencer as guerras (HURA et al, 2000:12).

Portanto, o ambiente interagências, sob a mediação do E9, revelou ser um agregador na construção dos elos de confiança entre o Estado e a população, fornecendo dados mais precisos e colaborativos necessários para a transição doutrinária militar em caráter permanente e estreitando cada vez mais os laços entre civis e militares.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, M. L. A.. Operações no Amplo Espectro: Novo Paradigma do Espaço de Batalha. **In: Doutrina Militar Terrestre em Revista.** Brasília: Estado Maior do Exército, Jan-Mar 2013.

ARRUDA, J. R.. **O uso político das Forças Armadas e outras questões militares**. Rio de Janeiro: Mauad X, 2007.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Constituição da República Federativa do Brasil - 1988.** Brasília:Centro de Documentação e Informação, 2015. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html>. Acesso em 28 mar. 2017.

_________.Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Censo 2000: Brasil, unidades da federação e municípios, 2000.** Disponível em: http://www.ibge.gov.br. Acesso em 21 abr. 2017

_________. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. **Operações. 4ª Ed - EB20-MF-10.103**. Brasília: Estado Maior do Exército, 2014.

_________. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. **Instruções Provisórias - IP 31 21 - Operações de Forças Especiais.** Brasília: Estado Maior do Exército, 1991.

_________. **Comando da 2ª Brigada de Cavalaria Mecanizada. Reunião de Coordenação da Operação Hermandad 2015**. Disponível em http://www.2bdacmec.eb.mil.br/index.php/noticias/141-2-reuniao-de-coordenacao-da-operacao-hermandad. Acesso em 04 abr. 2017.

_________. Centro de Doutrina do Exército (C Dout Ex). **Operações de Paz**. Brasília: C Dout Ex, 2015b. Disponível em http://www.eb.mil.br/missoes-de-paz/-/asset_publisher/xbkIlDCFFYVl/content/apresentacao. Acesso em 27 mar. 2017.

_________. Ministério da Defesa. Exército Brasileiro. Centro de Doutrina do Estado Maior do Exército. **Nota de Coordenação Doutrinária Nr 02/2012 – C Dout Ex.** Brasília: Estado Maior do Exército, 2012a.

CERQUEIRA, B. S.. Cooperação civil-militar: Porque não ter uma doutrina Própria ?. **In: Revista Doutrina Militar Terrestre ano 1, nº 3**. Brasília: jul/set 2013, p. 30-37. Disponível

em http:// pt.scribd.com/doc/199675516/Revista-Doutrina-Militar-Terrestre-3-pdf. Acesso em 02 abr. 2017.

DINIZ, Edson. N. J. **Características patrimonialistas, burocráticas e gerenciais no Complexo da Maré.** Rio de Janeiro, maio de 2015. Entrevista concedida a Fabio da Silva Pereira.

EBCa. **Ocupação permite à prefeitura levar serviços básicos ao Complexo da Maré.** Disponível em http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2014-03/servicos-basicos-na-mare. Acesso em 01 abr. 2017.

HURA, M; et al. Interoperability: A Continuing Challenge in Coalition Air Operations: **In: RAND Monograph Report.** Santa Monica: RAND, 2000, 272 p. Disponível em www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA385788. Acesso em 08 abr. 2017.

IONIȚĂ, C. Jointness: A Superior Military Operation. **In: Strategic Impact nº 1/2005**. Disponível em http://jml2012.indexcopernicus.com/fulltxt.php?ICID=881818. Acesso em 04 mar. 2017.

JANOWITZ, M..**The Professional Soldier: a Social and Political Portrait.** New York: Free press y Collier Mac Millan Limited, 1960, 464p.

__________. O futuro da profissão militar. In: O soldado profissional, São Paulo: GRD, 1967.

NYE Jr., J. S.. Soft power: the means to success in world politics. **In: Public Affairs Books,** 2004. Disponível em: https://webfiles.uci.edu/schofer/classes/2010soc2/readings/8%20Nye%20Soft%20Power%20Ch%201.pdf. Acesso em 05 mar. 2017.

SOUZA, R. S. R.. **Quem comanda a segurança pública no Brasil: atores, crenças e coalizões que dominam a política nacional de segurança pública.** Belo Horizonte: Letramento, 2015, 338 p.

ZANINI, M. T. F.. **Confiança: o principal ativo intangível de uma empresa 2ª edição.** Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016, 220p.